Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 9 mars 2017*

”Begäran om förhandsavgörande — Fri rörlighet för advokattjänster — Möjlighet för medlemsstaterna att förbehålla vissa bestämda advokatkategorier rätten att upprätta formella handlingar som ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom — En medlemsstats reglering som uppställer krav på att en notarie bestyrker äktheten av underskriften av en ansökan om inskrivning i fastighetsregistret”

I mål C-342/15,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Oberster Gerichtshof (Högsta domstolen, Österrike) genom beslut av den 19 maj 2015, som inkom till domstolen den 8 juli 2015, i målet

Leopoldine Gertraud Piringer,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J. L. da Cruz Vilaça, domstolens vice-ordförande A. Tizzano (referent) samt domarna M. Berger, A. Borg Barthet och F. Biltgen,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitiesekreterare: handläggaren K. Malacek,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 8 juni 2016,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Leopoldine Gertraud Piringer, genom S. Piringer, W. L. Weh och S. Harg, Rechtsanwälte,

— Österrikes regering, genom G. Eberhard, M. Aufner och C. Pesendorfer, samtliga i egenskap av ombud,

— Tjeckiens regering, genom M. Smolek, J. Vláčil och M. D. Hadroušek, samtliga i egenskap av ombud,

— Tysklands regering, genom T. Henze, J. Möller, D. Kuon och J. Mentgen, samtliga i egenskap av ombud,

— Spaniens regering, genom M. J. García-Valdecasas Dorrego och V. Ester Casas, båda i egenskap av ombud,

* * Rättegångsspråk: tyska.

— Frankrikes regering, genom G. de Bergues, D. Colas och R. Coesme, samtliga i egenskap av ombud,

— Lettlands regering, genom I. Kalniņš och J. Treijs-Gigulis, båda i egenskap av ombud,

— Luxemburgs regering, genom D. Holderer, i egenskap av ombud, biträdd av F. Moyse, avocat,

— Polens regering, genom B. Majczyna, D. Lutostańska och A. Siwek, samtliga i egenskap av ombud,

— Sloveniens regering, genom B. Jovin Hrastnik, i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom G. Braun och H. Støvlbæk, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 21 september 2016 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 1.1 andra stycket i rådets direktiv 77/249/EEG av den 22 mars 1977 om underlättande för advokater att effektivt begagna sig av friheten att tillhandahålla tjänster (EGT L 78, 1977, s. 17; svensk specialutgåva, område 6, volym 1, s. 196) samt av artikel 56 FEUF.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Leopoldine Gertraud Piringer, österrikisk medborgare, och Bezirksgericht Freistadt (Distriktsdomstolen i Freistadt, Österrike). Målet rör det beslut som meddelades av Bezirksgericht Freistadt (Distriktsdomstolen i Freistadt, Österrike) att inte skriva in en planerad försäljning av fast egendom i det österrikiska fastighetsregistret.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 Andra skälet i direktiv 77/249 har följande lydelse:

”Detta direktiv behandlar endast åtgärder som skall underlätta för advokater att effektivt utöva sin verksamhet i form av att tillhandahålla tjänster; mera detaljerade åtgärder kommer att behövas för att underlätta att etableringsrätten kan utövas effektivt.”

4 I artikel 1.1 och 1.2 i direktivet föreskrivs följande:

”1. Detta direktiv skall, inom de gränser och enligt de villkor som fastställs häri, gälla för den verksamhet som advokater utövar genom att tillhandahålla tjänster.

Trots vad som sägs i detta direktiv får medlemsstaterna förbehålla vissa bestämda kategorier av advokater rätten att sätta upp formella handlingar som ger dem befogenhet att förvalta dödsbon och upprätta formella handlingar som ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom.

2. Med ’advokat’ avses varje person som har rätt att utöva sin yrkesmässiga verksamhet under någon av följande beteckningar:

… Irland:	
	Barrister Solicitor
… *Storbritannien*:	
	Advocate Barrister Solicitor *a*

…”

5 Artikel 4 i nämnda direktiv har följande lydelse:

”1. Verksamhet i samband med företrädandet av en klient i rätten eller hos offentliga myndigheter skall i varje medlemsstat utövas i enlighet med de villkor som fastställts för advokater som etablerat sig i denna stat, med undantag för eventuella villkor som kräver bosättning eller registrering hos en yrkesorganisation i denna stat.

…

4. För den advokat som utövar någon annan verksamhet än den som avses i punkt 1 skall villkoren och reglerna för yrkesmässigt uppförande i den medlemsstat han kommer från gälla utan inverkan på respekten för de regler, oavsett deras ursprung, som reglerar yrket i värdmedlemsstaten, särskilt regler om att utövandet av advokatverksamheten är oförenligt med utövandet av annan verksamhet i denna stat …. De senare reglerna skall endast tillämpas, om de är möjliga att iaktta av en advokat som inte är etablerad i värdmedlemsstaten, och i den mån det är objektivt motiverat att iaktta dem för att i denna stat säkerställa det rätta utövandet av advokatverksamheten, yrkets anseende och respekten för de regler som gäller oförenlighet.”

6 Skäl 10 i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/5/EG av den 16 februari 1998 om underlättande av stadigvarande utövande av advokatyrket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisationen erhölls (EGT L 77, 1998, s. 36) har följande lydelse:

”… Det bör dock föreskrivas, liksom i direktiv 77/249/EEG, att upprättandet av vissa formella handlingar beträffande fast egendom och dödsbon får undantas från den verksamhet som bedrivs av advokater i Förenade kungariket och Irland under hemlandets advokattitel. Det här direktivet påverkar inte de bestämmelser enligt vilka, i varje medlemsstat, viss verksamhet förbehålls andra yrken än advokatyrket. …”

7 Artikel 5 i samma direktiv har rubriken ”Verksamhetsområde”. I punkt 2 i den artikeln föreskrivs följande:

”De medlemsstater som på sitt territorium tillåter en bestämd kategori advokater att upprätta sådana rättsakter som bemyndigar dem att förvalta dödsbon eller som ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom, som i andra medlemsstater är förbehållna andra yrkesutövare än advokater, får från sådan verksamhet utesluta en advokat som utövar verksamhet under hemlandets yrkestitel, när denna har erhållits i en av dessa medlemsstater.”

Österrikisk rätt

8 I 31 § Allgemeines Grundbuchsgesetz (federala lagen om fastighetsregistret) av den 2 februari 1955, i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (BGBl. I, 87/2015) (nedan kallad GBG), föreskrivs följande:

”1. Inskrivning i fastighetsregistret får endast ske på grundval av formella handlingar eller privata handlingar där äktheten av parternas underskrifter har bestyrkts av domstol eller notarie och, när det är fråga om fysiska personer, där bestyrkandet av äktheten även avser födelsedatum.

…

3. Bestyrkandet av utländska handlingars äkthet regleras i internationella avtal. För de handlingar vars äkthet har bestyrkts av den österrikiska myndighetsrepresentationen på den ort där de har upprättats eller bestyrkts, eller av den nationella myndighetsrepresentationen i den stat där de upprättats eller bestyrkts, krävs inget ytterligare bestyrkande av äktheten.

…”

9 I 53 § GBG föreskrivs följande:

”1. Fastighetsägaren har rätt att kräva att en planerad försäljning eller pantsättning ska skrivas in i fastighetsregistret, så att rätten att företa en inskrivning med anledning av försäljningen eller pantsättningen får plats i prioritetsordningen från och med denna ansökan.

…

3. Ansökningar som de som nämns ovan ska dock endast beviljas om rätten att företa en inskrivning, mot bakgrund av inskrivningarna i fastighetsregistret, kan skrivas in eller om den befintliga rätten kan strykas från registret och om underskriften av ansökan har bestyrkts av en domstol eller notarie. Bestämmelserna i 31 § stycken 3–5 är tillämpliga.

…”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

10 Leopoldine Gertraud Piringer äger hälften av en fastighet i Österrike.

11 Den 25 februari 2009 undertecknade hon, i Tjeckien, en ansökan om inskrivning i det österrikiska fastighetsregistret av en planerad försäljning av hennes andel i fastigheten, för att på så sätt erhålla en plats i prioritetsordningen. Äktheten av hennes underskrift på ansökan bestyrktes av en tjeckisk advokat som i enlighet med tjeckisk rätt uppgav bland annat hennes födelsedatum och de handlingar som hon hade visat upp för att styrka sin identitet. Advokaten, som ombesörjde undertecknandet, bekräftade även att Leopoldine Gertraud Piringer personligen hade undertecknat ansökan inför honom i ett enda exemplar.

12 Den 15 juli 2014 ansökte Leopoldine Gertraud Piringer om inskrivning i fastighetsregistret vid Bezirksgericht Freistadt (Distriktsdomstolen i Freistadt, Österrike), som handlägger fastighetsregistret. Till sin ansökan bilade hon bland annat avtalet mellan Republiken Österrike och Tjeckoslovakiska socialistiska republiken om civilrättsligt samarbete, erkännande av offentliga handlingar och utbyte av juridisk information, vilket ingicks den 10 november 1961 (BGBl. nr 309/1962) och som fortfarande är tillämpligt på de bilaterala förbindelserna med Republiken Tjeckien (BGBl. III nr 123/1997) (nedan kallat det österrikisk-tjeckiska avtalet).

13 Distriktsdomstolen avslog ansökan genom dom av den 18 juli 2014. Som skäl angavs att äktheten av den sökandes namnteckning inte hade bestyrkts av domstol eller notarie, vilket stred mot bestämmelserna i 53 § punkt 3 GBG. Distriktsdomstolen fann vidare att det österrikisk-tjeckiska avtalet inte kunde tillämpas på en tjeckisk advokats bestyrkande av äktheten, och det fanns under alla omständigheter inte någon officiell stämpel på bestyrkandet, såsom krävs enligt artiklarna 21 och 22 i avtalet.

14 Genom beslut av den 25 november 2015 fastställde Landesgericht Linz (Regionaldomstolen i Linz, Österrike) domen av den 18 juli 2014, och ansåg särskilt att även om intyget om underskriftens äkthet utgjorde en formell handling enligt tjeckisk rätt, omfattades erkännandet i Österrike av artikel 21.2 i det österrikisk-tjeckiska avtalet. Med beaktande av att bestämmelsen begränsar det ömsesidiga erkännandet till sådant intyg om äktheten hos underskriften av en privat handling som angetts på denna handling av ”en domstol, en förvaltningsmyndighet eller österrikisk notarie”, fann Landesgericht Linz (Regionaldomstolen i Linz, Österrike) att en utvidgning av bestämmelsens tillämpningsområde till intyg som anges av tjeckiska advokater inte endast skulle strida mot artikelns lydelse utan även mot avtalsparternas vilja.

15 Leopoldine Gertraud Piringer överklagade beslutet till Oberster Gerichtshof (Högsta domstolen, Österrike) som ansåg att det österrikisk-tjeckiska avtalet inte var tillämpligt i förevarande fall. Enligt nämnda domstol framstod det även som oklart huruvida kravet på intyg från notarie i 53 § punkt 3 GBG var förenligt med unionsrätten.

16 Mot denna bakgrund beslutade Oberster Gerichtshof (Högsta domstolen, Österrike) att förklara målet vilande och att ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

”1) Ska artikel 1.1 andra stycket i [direktiv 77/249] tolkas så, att det är möjligt för en medlemsstat att från friheten att tillhandahålla advokattjänster undanta bestyrkanden om äktheten av underskrifter på handlingar som krävs för att ge upphov till eller överföra rättigheter till fast egendom och ge notarier ensamrätt att utöva denna verksamhet?

2) Ska artikel 56 FEUF tolkas så, att den inte utgör hinder mot en nationell bestämmelse i registreringsstaten (Österrike), enligt vilken bestyrkanden om äktheten av underskrifter på handlingar som krävs för att ge upphov till eller överföra rättigheter till fast egendom förbehålls notarier, vilket innebär att en förklaring om äktheten av en underskrift som har utfärdats av en advokat som är etablerad i Tjeckien inte erkänns i registreringsstaten, fastän denna förklaring har samma rättsverkan enligt tjeckisk lagstiftning som ett bestyrkande ombesörjt av myndighet,

i synnerhet eftersom

a) frågan om erkännande i registreringsstaten av en förklaring, upprättad i Tjeckien av en advokat som är etablerad där, om äktheten av en underskrift på en begäran om inskrivning i fastighetsregistret avser det materiella utövandet av en tjänst från en advokat som inte är möjlig för advokater som är etablerade i registreringsstaten, och ett nekande att erkänna en sådan förklaring således inte omfattas av förbudet mot restriktioner

eller

b) ett sådant förbehåll för notarier avseende denna verksamhet är motiverat för att säkerställa lagenligheten och rättssäkerheten hos dokument (handlingar som rör rättshandlingar) och således är motiverat av tvingande skäl av allmänintresse och dessutom är nödvändigt för att uppnå detta mål i registreringsstaten?

Begäran om återupptagande av det muntliga förfarandet

17 I enlighet med artikel 82.2 i EU-domstolens rättegångsregler avslutades den muntliga delen av förfarandet efter det att generaladvokaten föredragit sitt förslag till avgörande den 21 september 2016.

18 Genom handling som ingavs till EU-domstolens kansli den 31 oktober 2016 begärde Leopoldine Gertraud Piringer att EU-domstolen skulle återuppta det muntliga förfarandet. Hon bestred vissa av de uppgifter som generaladvokaten redogjort för i förslaget till avgörande, och hon framförde flera enligt henne väsentliga argument som inte avhandlats mellan berörda parter.

19 Enligt artikel 252 andra stycket FEUF har generaladvokaterna till uppgift att vid offentligt sammanträde fullständigt opartiskt och oavhängigt lägga fram motiverade förslag till avgöranden i mål som kräver deras deltagande; EU-domstolen är därvid inte bunden av vare sig förslaget till avgörande eller av de skäl som redovisas däri (dom av den 21 december 2016, rådet/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, punkt 60 och där angiven rättspraxis).

20 Om en part inte delar bedömningen i förslaget till avgörande, innebär detta således inte i sig att det finns skäl att återuppta den muntliga delen av förfarandet, oavsett vilka frågor som varit föremål för prövning i förslaget (dom av den 21 december 2016, rådet/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, punkt 61 och där angiven rättspraxis).

21 Enligt artikel 83 i rättegångsreglerna får EU-domstolen, efter att ha hört generaladvokaten, när som helst besluta att den muntliga delen av förfarandet ska återupptas, bland annat om EU-domstolen anser att den inte har tillräcklig kännedom om omständigheterna i målet, eller om målet ska avgöras på grundval av ett argument som inte har avhandlats mellan de berörda som avses i artikel 23 i stadgan för Europeiska unionens domstol.

22 EU-domstolen anser sig emellertid ha tillgång till de uppgifter som krävs för att kunna besvara tolkningsfrågorna. EU-domstolen finner även att dessa uppgifter har åberopats under förfarandet och att parterna har avhandlat dessa.

23 Under dessa omständigheter finner EU-domstolen, efter att ha hört generaladvokaten, att det saknas skäl att återuppta den muntliga delen av förfarandet.

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

24 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 1.1 andra stycket i direktiv 77/249 ska tolkas så, att bestämmelsen utgör hinder för en reglering i en medlemsstat, såsom den reglering som är aktuell i det nationella målet, som förbehåller notarier rätten att bestyrka äktheten av underskrifter på handlingar som ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom, och därigenom gör det omöjligt att i nämnda medlemsstat erkänna ett sådant bestyrkande som ombesörjts av en advokat som är etablerad i en annan medlemsstat.

25 EU-domstolen kommer därvid först att pröva om direktiv 77/249 är tillämpligt i ett sådant mål som det här aktuella nationella målet.

26 Syftet med direktiv 77/249 är att underlätta för advokater att effektivt utöva sin verksamhet i form av att tillhandahålla tjänster (dom av den 19 januari 1988, Gullung, 292/86, EU:C:1988:15, punkt 15), och enligt artikel 1.1 i direktivet ska direktivet gälla för den verksamhet som advokater utövar genom att tillhandahålla tjänster.

27 EU-domstolen ska således för det första pröva huruvida bestyrkandet av äktheten av en underskrift på en ansökan om inskrivning i fastighetsregistret – såsom i det nationella målet – utgör en ”verksamhet som advokater utövar”. För det andra ska EU-domstolen pröva om detta bestyrkande har gjorts i form av tillhandahållandet av en tjänst i den mening som avses i bestämmelsen.

28 För det första påpekar EU-domstolen att det i direktiv 77/249 inte ges någon uttrycklig definition av vad som omfattas av begreppet ”verksamhet som advokater utövar” i den mening som avses i direktivet. I direktivet görs det visserligen en åtskillnad mellan, å ena sidan, verksamhet i samband med företrädandet av en klient i rätten eller hos offentliga myndigheter (se särskilt artikel 4.1 i direktivet) och, å andra sidan, annan verksamhet (se särskilt artikel 4.4 i direktivet) (se dom av den 30 november 1995, Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411, punkt 14), men det ges i direktivet inte någon precisering av vad dessa uttryck omfattar.

29 När det gäller själva begreppet ”advokat” i den mening som avses i direktiv 77/249, föreskrivs det emellertid i artikel 1.2 i direktivet att med ”advokat” avses ”varje person som har rätt att utöva sin yrkesmässiga verksamhet under någon av följande beteckningar” som används i varje medlemsstat. Med denna definition har unionslagstiftaren överlåtit till medlemsstaterna att själva definiera begreppet, och unionslagstiftaren har därvid hänvisat till de beteckningar som används i varje medlemsstat för att identifiera de personer som har rätt att utöva nämnda yrkesmässiga verksamhet.

30 Vad vidare gäller definitionen av de verksamheter som kan utövas av advokater, finner EU-domstolen således – och mot bakgrund av att det i direktiv 77/249 inte ges någon precisering i detta avseende – att unionslagstiftarens avsikt varit att låta medlemsstaterna även fortsättningsvis ha rätten att avgöra vad detta begrepp ska anses omfatta och att de vid denna bedömning ska ha ett stort utrymme för skönsmässig bedömning.

31 Såvitt gäller tolkningen av direktiv 77/249 finner EU-domstolen således att begreppet ”verksamhet som advokater utövar” i den mening som avses i direktivet – till skillnad från vad som gjorts gällande av bland annat den tjeckiska och den spanska regeringen – ska anses omfatta inte bara sådana juridiska tjänster som vanligtvis tillhandahålls av advokater (såsom juridisk rådgivning eller företrädande av en klient i rätten) utan även andra typer av tjänster, såsom bestyrkande av äktheten hos underskrifter. Den omständigheten att det inte i alla medlemsstater är advokater som ombesörjer sådant bestyrkande, saknar betydelse i detta avseende.

32 Utredningen i målet ger för övrigt vid handen att vissa medlemsstater – däribland Republiken Tjeckien – faktiskt har föreskrivit att advokater som är etablerade i det egna landet har möjlighet att tillhandahålla dessa andra typer av tjänster.

33 För det andra ska EU-domstolen pröva om advokatverksamhet som består i bestyrkande av äktheten hos underskrifter omfattas av bestämmelserna om friheten att tillhandahålla tjänster. Det föreskrivs nämligen i artikel 1.1 i direktiv 77/249 att direktivet ska tillämpas under förutsättning att advokaten utövar verksamheten ”genom att tillhandahålla tjänster”.

34 EU-domstolen har vid upprepade tillfällen slagit fast att vad gäller utförandet av en tjänst, så är det antingen fråga om att den person som tillhandahåller tjänsten reser till den medlemsstat där mottagaren är etablerad, eller så reser mottagaren till den stat där den person som tillhandahåller tjänsten är etablerad. Det första av dessa fall nämns uttryckligen i artikel 57 tredje stycket FEUF, som föreskriver att den som tillhandahåller en tjänst tillfälligt får utöva sin verksamhet i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls på samma villkor som denna stat uppställer för sina egna medborgare. Det andra fallet utgör en nödvändig följd, som överensstämmer med målet att liberalisera all förvärvsverksamhet som inte omfattas av bestämmelserna om fri rörlighet för varor, personer och kapital (se bland annat dom av den 24 september 2013, Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, punkt 34).

35 I enlighet med EU-domstolens praxis inbegriper den genom artikel 56 FEUF införda rätten att fritt tillhandahålla tjänster för medlemsstaternas medborgare, och därmed för unionsmedborgarna, även friheten att tillhandahålla ”passiva” tjänster, det vill säga friheten för mottagare av tjänster att bege sig till en annan medlemsstat för att där motta en tjänst utan att hindras av restriktioner (se bland annat dom av den 24 september 2013, Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, punkt 35 och där angiven rättspraxis).

36 I och med att syftet med direktiv 77/249 är att underlätta för advokater att effektivt utöva sin verksamhet, ska direktivet tolkas på så sätt att det är tillämpligt såväl på det klassiska fallet då advokaten beger sig till en annan medlemsstat än den där advokaten är etablerad för att tillhandahålla sina tjänster, som på det fallet då advokaten inte förflyttar sig på detta sätt, utan – såsom i det nationella målet – det är tjänstemottagaren som lämnar sin hemviststat för att bege sig till en annan medlemsstat för att köpa tjänster från en advokat som är etablerad där.

37 I och med att villkoren för att tillämpa direktiv 77/249 är uppfyllda i förevarande mål, finner EU-domstolen således att direktivet ska tillämpas i ett mål såsom det nationella målet.

38 Med detta sagt, påpekar EU-domstolen att frågan från Oberster Gerichtshof (Högsta domstolen) just avser tolkningen av artikel 1.1 andra stycket i direktiv 77/249. Enligt denna bestämmelse är det tillåtet att göra avsteg från friheten att tillhandahålla advokattjänster; det föreskrivs däri att medlemsstaterna får förbehålla ”vissa bestämda kategorier av advokater” rätten att upprätta formella handlingar som bland annat ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom.

39 Den hänskjutande domstolen har ställt denna fråga särskilt för att få klarhet i huruvida det utifrån ett sådant undantag är möjligt att motivera att österrikiska notarier förbehålls rätten att bestyrka äktheten hos underskrifter på handlingar som ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom, och att advokater inte får utföra denna typ av göromål.

40 Det i artikel 1.1 andra stycket i direktiv 77/249 föreskrivna undantaget avser rent allmänt inte de olika kategorierna av juridiska yrken. Detta innebär att medlemsstaterna får – med åberopande av denna bestämmelse – förbehålla vissa juridiska yrkesutövare, såsom notarier, rätten att upprätta formella handlingar som ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom, och att de på så sätt får förbjuda utländska advokater att utföra ifrågavarande göromål i nämnda medlemsstater.

41 Däremot konstaterar EU-domstolen att bestämmelsen föreskriver en mer begränsad räckvidd för undantaget och att undantaget just avser vissa bestämda advokatkategorier, vilka för övrigt uttryckligen identifieras i artikel 1.2 i direktivet.

42 I likhet med vad som framförts av kommissionen och den tyska regeringen, finner EU-domstolen att det utifrån bakgrunden till direktiv 77/249 är möjligt att förstå ursprunget till och räckvidden av denna bestämmelse. Bestämmelsen infördes för Förenade kungarikets och Irlands skull, för att man därmed skulle ta hänsyn till den särskilda rättsordningen i dessa båda medlemsstater, där det finns olika advokatkategorier, nämligen *barristers* och *solicitors*.

43 Syftet med det i artikel 1.1 andra stycket i direktiv 77/249 föreskrivna undantaget var särskilt att beakta tillämpliga regler i dessa *Common Law*-länder. I dessa länder är det *solicitors* som har exklusiv behörighet att upprätta vissa handlingar som avser fast egendom, medan detta göromål i de andra medlemsstaterna – då direktivet antogs – var förbehållet notarier eller domstolar. Det var för övrigt inte stridigt att dylika göromål inte omfattades av tillämpningsområdet för direktiv 77/249.

44 Syftet med nämnda undantag är således – såsom angetts av generaladvokaten i punkt 34 i förslaget till avgörande – att se till att advokater från andra medlemsstater inte kan utföra de aktuella göromålen i Förenade kungariket eller i Irland. Denna tolkning vinner stöd av skäl 10 i direktiv 98/5, där det anges

att det bör föreskrivas, liksom i direktiv 77/249, att upprättande av vissa handlingar beträffande fast egendom och dödsbon får undantas från den verksamhet som bedrivs av advokater i Förenade kungariket och Irland under hemlandets advokattitel.

45 Enligt artikel 5.2 i direktiv 98/5 får likaledes ”[d]e medlemsstater som på sitt territorium tillåter en bestämd kategori advokater att upprätta sådana rättsakter som bemyndigar dem att förvalta dödsbon eller som ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom, som i andra medlemsstater är förbehållna andra yrkesutövare än advokater, … från sådan verksamhet utesluta en advokat som utövar verksamhet under hemlandets yrkestitel, när denna har erhållits i en av dessa medlemsstater”.

46 Det i artikel 1.1 andra stycket i direktiv 77/249 föreskrivna undantaget avser mot denna bakgrund endast vissa advokatkategorier som av berörd medlemsstat getts rätt att utöva yrkesmässig verksamhet under någon av de beteckningar som precist identifieras i direktivet, men inte andra yrken än advokatyrket. EU-domstolen finner således att denna bestämmelse inte är tillämplig i det nationella målet.

47 Mot denna bakgrund ska den första frågan besvaras på följande sätt. Artikel 1.1 andra stycket i direktiv 77/249 ska tolkas så, att bestämmelsen inte är tillämplig på en reglering i en medlemsstat, såsom den reglering som är aktuell i det nationella målet, som förbehåller notarier rätten att bestyrka äktheten av underskrifter på handlingar som ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom, och därigenom gör det omöjligt att i nämnda medlemsstat erkänna ett sådant bestyrkande som ombesörjts av en advokat som är etablerad i en annan medlemsstat.

Den andra frågan

48 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 56 FEUF ska tolkas så, att bestämmelsen utgör hinder för en reglering i en medlemsstat, såsom den reglering som är aktuell i det nationella målet, som förbehåller notarier rätten att bestyrka äktheten av underskrifter på handlingar som ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom, och därigenom gör det omöjligt att i nämnda medlemsstat erkänna ett sådant bestyrkande som ombesörjts av en i en annan medlemsstat etablerad advokat i enlighet med nationell rätt.

49 EU-domstolen erinrar för det första om följande. Artikel 56 FEUF innebär inte bara ett krav på avskaffande av all form av diskriminering av en tjänsteleverantör etablerad i en annan medlemsstat på grund av dennes nationalitet, utan även ett krav på avskaffande av varje inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster – även om denna inskränkning är tillämplig på inhemska tjänsteleverantörer och tjänsteleverantörer från andra medlemsstater utan åtskillnad – när inskränkningen kan medföra att den verksamhet som bedrivs av en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat, där denne lagligen utför liknande tjänster, förbjuds, försvåras eller blir mindre attraktiv (dom av den 18 juli 2013, Citroën Belux, C-265/12, EU:C:2013:498, punkt 35 och där angiven rättspraxis, och dom av den 11 juni 2015, Berlington Hungary m.fl., C-98/14, EU:C:2015:386, punkt 35).

50 Enligt 53 § tredje punkten GBG är det endast notarier och domstolar som är behöriga att bestyrka äktheten av underskrifter på handlingar som ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom. Tillämpningen av denna bestämmelse medför att det, utan att någon diskriminering är för handen, inte går att i Österrike erkänna bestyrkandet av äktheten av sådana handlingar om det är en advokat etablerad i nämnda medlemsstat eller en advokat etablerad i andra medlemsstater som ombesörjt bestyrkandet.

51 I och med att ett sådant behörighetsförbehåll innebär att det inte går att erkänna ett bestyrkande som ombesörjts av en advokat etablerad i en annan medlemsstat (i förevarande fall i Republiken Tjeckien), där denne lagligen utför liknande tjänster, så innebär förbehållet att advokaten förhindras att erbjuda denna typ av tjänster till klienter som har för avsikt att göra gällande bestyrkandet i Österrike. Mot

bakgrund av rättspraxis (se punkterna 34 och 35 ovan) innebär ett sådant behörighetsförbehåll dessutom att en österrikisk medborgare som köper en sådan tjänst begränsas i sin frihet att bege sig till Tjeckien för att köpa en tjänst som inte går att använda i Österrike som underlag för en inskrivning i fastighetsregistret.

52 Det kan således konstateras att den aktuella nationella bestämmelsen utgör en inskränkning i den i artikel 56 FEUF föreskrivna friheten att tillhandahålla tjänster.

53 För det andra ger EU-domstolens praxis vid handen att en sådan inskränkning dock kan godtas på grund av att den omfattas av de undantag avseende hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa som uttryckligen anges i artiklarna 51 och 52 FEUF och som även är tillämpliga på friheten att tillhandahålla tjänster enligt artikel 62 FEUF, eller om den, för den händelse att den tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt, kan anses vara motiverad av tvingande skäl av allmänintresse (se dom av den 28 januari 2016, Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, punkt 31 och där angiven rättspraxis), förutsatt att den är ägnad att uppnå det eftersträvade målet och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detsamma (se, bland annat, dom av den 17 mars 2011, Peñarroja Fa, C-372/09 och C-373/09, EU:C:2011:156, punkt 54 och där angiven rättspraxis).

54 I likhet med vad som angetts av generaladvokaten i punkt 48 i förslaget till avgörande har EU-domstolen, i dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Österrike (C-53/08, EU:C:2011:338, punkterna 91 och 92), redan slagit fast att notariernas verksamhet i form av bestyrkande av handlingars äkthet inte i sig är att anse som direkt och specifikt förenad med utövandet av offentlig makt i den mening som avses i artikel 51 första stycket FEUF. EU-domstolens slutsats påverkas inte av den omständigheten att vissa handlingar eller avtal måste bestyrkas vid äventyr av att de annars är att anse som ogiltiga.

55 Det undantag som föreskrivs i nämnda bestämmelse i EUF-fördraget kan således inte åberopas i detta mål. Detta mål avser dessutom bara bestyrkandet av äktheten av den sökandes underskrift; det avser inte innehållet i den handling som skrivits under.

56 Mot bakgrund av (se punkt 50 ovan) att det behörighetsförbehåll som görs för notarier i 53 § punkt 3 GBG är en icke-diskriminerande åtgärd, kommer EU-domstolen att pröva om det inte kan motiveras – i enlighet med den rättspraxis som anges i punkt 53 ovan – av tvingande skäl av allmänintresse.

57 De österrikiska myndigheterna har gjort gällande att syftet med den nationella bestämmelsen är att se till att fastighetsregistret förs på ett fullgott sätt, samt se till att rättshandlingar mellan enskilda rättssubjekt är lagenliga och rättssäkra.

58 I likhet med vad bland annat den österrikiska och den tyska regeringen har betonat, påpekar EU-domstolen att fastighetsregistret – särskilt i vissa medlemsstater med notariesystem av latinsk typ – är av avgörande betydelse bland annat vid transaktioner av fast egendom. Inskrivningar i fastighetsregistret (såsom i det österrikiska fastighetsregistret) är rättsskapande, på så sätt att den sökandes rättigheter uppkommer först då inskrivningen ombesörjts. Förvaltningen av fastighetsregistret utgör således en grundläggande del av den rättsvårdande verksamheten, på så sätt att syftet därmed är att säkerställa en korrekt lagtillämpning och rättssäkerhet vid transaktioner mellan enskilda rättssubjekt, och det är statens uppgift att under ansvar ombesörja dessa uppgifter.

59 Nationella bestämmelser som innebär att edsvurna yrkesmän (såsom notarier) ska kontrollera riktigheten av inskrivningar i fastighetsregistret, bidrar till att säkerställa rättssäkerheten vad gäller fastighetstransaktioner och till att fastighetsregistret förs på ett fullgott sätt. Mer allmänt utgör sådana bestämmelser en del av rättsskipning och rättsvård, vilket enligt EU-domstolens praxis utgör tvingande skäl av allmänintresse (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 december 1996, Reisebüro Broede, C-3/95, EU:C:1996:487, punkt 36).

60 Vidare har EU-domstolen redan slagit fast, i sin dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Österrike (C-53/08, EU:C:2011:338, punkt 96), följande vad gäller etableringsfriheten: Den omständigheten att notarierna i sin verksamhet eftersträvar mål av allmänintresse (bland annat att handlingar som ingås mellan enskilda personer ska vara lagliga och rättssäkra) utgör ett tvingande skäl av allmänintresse som kan motivera eventuella inskränkningar i artikel 49 FEUF som följer av den specifika karaktär som kännetecknar notariernas verksamhet. Det kan därvid vara fråga om inskränkningar, i form av bestämmelser med inskränkande verkan vid rekrytering av notarier, samt begränsningar av hur många notarier som får finnas och av deras territoriella behörighetsområden. Det kan även vara fråga om regelverk för ersättning, oberoende ställning och oavsättbarhet samt regler om att notarierna inte får bedriva annan verksamhet. Detta gäller dock under förutsättning att dessa inskränkningar gör det möjligt att uppnå nämnda mål av allmänintresse och att de är nödvändiga för att uppnå dessa mål.

61 I analogi med nämnda dom, finner EU-domstolen att sådana överväganden även gör sig gällande vid inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster i den mening som avses i artikel 56 FEUF.

62 De mål som åberopats av den österrikiska regeringen utgör således tvingande skäl av allmänintresse som kan motivera ett nationellt regelverk som det som är aktuellt i det nationella målet.

63 Det ska emellertid prövas om den aktuella åtgärden uppfyller de krav på proportionalitet som anges i rättspraxis (se punkterna 53 och 60 ovan).

64 Såsom gjorts gällande av de österrikiska myndigheterna under förhandlingen, är notariens medverkan viktig och nödvändig vid inskrivningar i fastighetsregistret. Det är nämligen inte bara så, att notarien bestyrker identiteten hos den som undertecknat ett dokument, utan notarien tar även del av dokumentets innehåll för att försäkra sig om att den planerade transaktionen är lagenlig, och notarien kontrollerar att vederbörande har rättslig handlingsförmåga.

65 Att förbehålla en viss yrkeskategori – som har allmänhetens förtroende och som står under berörd medlemsstats särskilda tillsyn – rätten att bestyrka handlingar som ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom, utgör således en åtgärd som är ändamålsenlig för att uppnå målen att se till att fastighetsregistret förs på ett fullgott sätt och att rättshandlingar mellan enskilda rättssubjekt är lagenliga och rättssäkra.

66 Advokaters verksamhet som består i att intyga äktheten av underskrifter på handlingar kan vidare inte likställas med de göromål i fråga om bestyrkande som ombesörjs av notarier. Notariernas göromål är i detta avseende föremål för striktare reglering.

67 Vid förhandlingen har den tjeckiska regeringen gjort gällande följande: En tjeckisk advokat är visserligen behörig att intyga äktheten av underskrifter under noga angivna förhållanden som föreskrivs i specifika bestämmelser. Rättspraxis från Nejvyšší soud (Högsta domstolen, Republiken Tjeckien) ger emellertid tydligt vid handen att angivandet av att en tjeckisk advokat har intygat äktheten av en underskrift inte utgör en formell handling. Om rättstvist uppkommer mellan parterna, har advokatens intygande inte samma bevisvärde som ett bestyrkande som ombesörjts av en notarie.

68 Republiken Tjeckien har således gjort gällande att om en sådan underskrift erkändes i Österrike vid inskrivning i det österrikiska fastighetsregistret, så skulle intyget – i det att det skulle likställas med notaries bestyrkande – få ställning som en formell handling. Detta skulle således innebära att intyget i Österrike får ett annat rättsligt värde än vad det skulle kunna få i Republiken Tjeckien.

69 Om man – av skäl som är att hänföra till friheten att tillhandahålla advokattjänster – rent allmänt skulle avstå från statlig tillsyn och effektiv kontroll av inskrivningar i fastighetsregistret, så skulle det inverka menligt på förvaltningen av fastighetsregistret och få negativa konsekvenser på lagenligheten och rättssäkerheten hos handlingar som ingåtts mellan enskilda rättssubjekt.

70 Den aktuella nationella åtgärden går således inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de mål som åberopats av den österrikiska regeringen.

71 Mot denna bakgrund ska den andra frågan besvaras på följande sätt. Artikel 56 FEUF ska tolkas så, att bestämmelsen inte utgör hinder för en reglering i en medlemsstat, såsom den reglering som är aktuell i det nationella målet, som förbehåller notarier rätten att bestyrka äktheten av underskrifter på handlingar som ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom, och därigenom gör det omöjligt att i nämnda medlemsstat erkänna ett sådant bestyrkande som ombesörjts av en i en annan medlemsstat etablerad advokat i enlighet med nationell rätt.

Rättegångskostnader

72 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

1) **Artikel 1.1 andra stycket i rådets direktiv 77/249/EEG av den 22 mars 1977 om underlättande för advokater att effektivt begagna sig av friheten att tillhandahålla tjänster ska tolkas så, att bestämmelsen inte är tillämplig på en reglering i en medlemsstat, såsom den reglering som är aktuell i det nationella målet, som förbehåller notarier rätten att bestyrka äktheten av underskrifter på handlingar som ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom, och därigenom gör det omöjligt att i nämnda medlemsstat erkänna ett sådant bestyrkande som ombesörjts av en advokat som är etablerad i en annan medlemsstat.**

2) **Artikel 56 FEUF ska tolkas så, att bestämmelsen inte utgör hinder för en reglering i en medlemsstat, såsom den reglering som är aktuell i det nationella målet, som förbehåller notarier rätten att bestyrka äktheten av underskrifter på handlingar som ger upphov till eller överför rättigheter till fast egendom, och därigenom gör det omöjligt att i nämnda medlemsstat erkänna ett sådant bestyrkande som ombesörjts av en i en annan medlemsstat etablerad advokat i enlighet med nationell rätt.**

Underskrifter